Comisión de Hacienda
Carpeta Nº 1091 y 1163 de 2011

Versión Taquigráfica N° 836 de 2011

IMPUESTO A LA CONCENTRACIÓN DE INMUEBLES RURALES
ver exposición

Creación

FONDO DE FINANCIAMIENTO DEL TRANSPORTE COLECTIVO SUBURBANO DE PASAJEROS

Creación en régimen de fideicomiso

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 11 de noviembre de 2011

(Sin corregir)

PRESIDE: Señores Representantes José Carlos Cardoso y Gustavo Bernini (Presidente y Vicepresidente respectivamente).

MIEMBROS: Señores Representantes Alfredo Asti, Hernán Bonilla, Marco Correa, Jorge Gandini, Gonzalo Mujica, Lourdes Ontaneda, Iván Posada y Alejandro Sánchez.

DELEGADO DE SECTOR: Señor Representante Pablo D. Abdala.

ASISTE: Señor Representante Gustavo Osta.

INVITADOS: Señor Ministro de Economía y Finanzas, economista Fernando Lorenzo; Director General de Secretaría, profesor Pedro Apezteguía; y Asesores, economistas Fernando Serra, Gabriel Parra y José Ibarbourou.

SEÑOR PRESIDENTE (José Carlos Cardoso).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Hacienda recibe con mucho gusto a la delegación del Ministerio de Economía y Finanzas encabezada por el señor Ministro, economista Fernando Lorenzo. Nos acompañan también el Director

General de Secretaría, profesor Pedro Apezteguía y los asesores Fernando Serra, Gabriel Parra y José Ibarbourou.

La convocatoria para hoy tiene dos asuntos. El primero es el Impuesto a la Concentración de Inmuebles Rurales y el otro es la creación del Fondo de Financiamiento del Transporte Colectivo suburbano de Pasajeros.

Damos la palabra al señor Ministro para que realice su exposición sobre el primer punto.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Como mencionaba el señor Presidente, en esta oportunidad comparecemos para presentar el Impuesto a la Concentración de Inmuebles Rurales. Esta reunión se postergó y creo que otros colegas del Poder Ejecutivo ya presentaron el impuesto, así que voy a tratar de ser muy simple, aprovechando que ya estamos en el tema.

El proyecto consta de catorce artículos organizados en dos secciones. En la primera, precisamente, se crea el denominado Impuesto a la Concentración de Inmuebles Rurales. Este es un impuesto de base anual según la propuesta del Poder Ejecutivo.

En el artículo 2º se establece quiénes son los sujetos pasivos de esta nueva obligación tributaria. En sus cuatro literales se establece que son sujetos pasivos del impuesto, siempre que sus inmuebles rurales al cierre del ejercicio excedan en su conjunto las 2.000 hectáreas índice CONEAT 100 o equivalentes. Esta es la parte medular del proyecto: imponer a las personas físicas, los núcleos familiares y las sucesiones indivisas.

En los otros tres incisos se extiende esto a los mencionados en el artículo 3º del Título 4 del Texto Ordenado 1996, excepto personas jurídicas que tributarán necesariamente por el literal A). Como les decía, el literal A) es el que tiene mayor amplitud. El literal C) establece que son sujetos pasivos las personas jurídicas constituidas en el extranjero incluidas en el artículo 5º del Impuesto a las Rentas de los No Residentes, del Texto Ordenado 1996, y el literal D), los demás titulares de los inmuebles gravados no comprendidos en los anteriores literales.

El artículo 3º establece la normativa referida a cómo se tratan los condominios, los socios y los accionistas nominativos. Básicamente es estándar el esquema de inclusión según la cuota parte que les corresponda.

El artículo 4º establece los montos del impuesto por hectárea. En la estructura propuesta por el Poder Ejecutivo se utiliza una estructura progresiva, en la cual se establecen tres franjas de tributación. La primera se inicia en 2.000 hectáreas índice CONEAT 100 o equivalentes y va hasta 5.000 hectáreas. En este caso, el impuesto corresponderá a 67 Unidades Indexadas sobre base anual. Entre 5.000 y 10.000 hectáreas tributarán 100 Unidades Indexadas sobre base anual. En el caso de más de 10.000 hectáreas el tributo será de 135 Unidades Indexadas.

El artículo 5º del proyecto establece que el impuesto se liquidará sobre la base de los bienes inmuebles rurales del contribuyente al 31 de diciembre de cada año. Hemos dicho ya que se trata de un impuesto anual.

En el artículo 6º se establece que este impuesto no es deducible del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas, el Impuesto al Patrimonio y el Impuesto a la Concentración de Inmuebles Rurales.

En el artículo 7º se establecen exoneraciones genéricas y dice que "Quedan derogadas para este impuesto las exoneraciones genéricas de tributos anteriores a la presente ley, salvo las que se incluyen expresamente en la misma, sin perjuicio de las exoneraciones establecidas por normas constitucionales y sus leyes interpretativas".

En el artículo 8º se establece la inmunidad expresa y la exoneración del impuesto al Estado, los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución, los Gobiernos Departamentales y las personas públicas no estatales de seguridad social. Me dicen que no me estoy refiriendo al proyecto que no está en el Mensaje original. Les pido disculpas porque tomé un texto que me pasaron que ya incluye una modificación.

En el artículo 9º se establece la norma relativa a cómo es el tratamiento de conjuntos económicos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Disculpe, señor Ministro. ¿Usted estaba haciendo referencia al artículo 8º?

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Sí, pero del texto que tengo en mis manos, que según parece no es exactamente igual al que fue enviado en el Mensaje del Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- El proyecto que estamos analizando es el que está en manos del señor Ministro de Economía y Finanzas. Hay una modificación propuesta por la bancada de Gobierno que no está todavía formalizada; una modificación de los Diputados del Gobierno.

El señor Ministro de Economía y Finanzas se está refiriendo al proyecto del Poder Ejecutivo.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Sí; exactamente.

SEÑOR BERNINI.- Es correcto lo que señala el Presidente. En el transcurso de esta semana sucedieron cosas de las cuales quizás sería conveniente dejar constancia, porque así fueron trasmitidas y figuran en la versión taquigráfica de la última sesión.

Efectivamente, es cierto que la bancada del Frente Amplio introdujo una serie de modificaciones al proyecto de ley que estamos considerando que ya están en conocimiento de los sectores de la oposición, porque se hizo un repartido. Se comenzó una etapa de intercambio que ya se inició a nivel del Partido Nacional, se está coordinando en el Partido Independiente y seguramente con el Partido Colorado. El nuevo texto también se lo hicimos llegar al señor Ministro a los efectos de que en la reunión de hoy todos contáramos con él y lo apreciáramos en forma conjunta y adecuada.

Simplemente, es una aclaración por la confusión que había surgido.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Soy yo quien cometí un error que me referí a un texto con modificaciones, por lo que me remitiré al texto original, enviado por el Poder Ejecutivo sin cometer ninguna incorporación elaborada por la Comisión.

El artículo 10 establece cuál será la oficina recaudadora y el esquema de contralor. El mecanismo propuesto es que el impuesto se liquide por declaración jurada y que la Dirección General Impositiva sea la que lo recaude, no obstante, el sujeto activo del impuesto son los Gobiernos departamentales. La intención es que la Dirección General Impositiva opere como organismo recaudador pero a los efectos de lograr una simplificación administrativa porque el sujeto activo son los Gobiernos departamentales.

En definitiva, a través de este artículo se otorga a la Dirección General Impositiva las tareas de cobranza del impuesto.

El artículo 11, complementario del anterior que establece el sujeto activo, es muy relevante porque el destino de este nuevo impuesto son básicamente los Gobiernos departamentales. Se propone un mecanismo de administración de este impuesto que se establecerá básicamente en el marco de la Comisión Sectorial de Descentralización, prevista en la Constitución de la República. La idea es que el impuesto entre en vigencia para ejercicios cerrados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Los doce primeros artículos del proyecto contienen íntegramente la propuesta del Poder Ejecutivo, en lo que respecta a la creación del Impuesto a la Concentración de Inmuebles Rurales y, los dos últimos, el 13 y el 14, introducen un cambio en los procedimientos de liquidación tanto del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas como del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas, derivadas de le enajenación de inmuebles rurales, anterior al 1º de julio de 2007. Estos dos artículos vienen a subsanar un problema que surgió en la práctica cuando se aprobó el nuevo sistema tributario respecto a la liquidación del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas que establece un régimen ficto de tributación por ganancias de capital. Entonces, para poder introducir las ganancias de capital derivadas de las propiedades y de las ganancias patrimoniales producto de transacciones de inmuebles que tributan Impuesto a la Renta de las Personas Físicas o Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas anteriores del año 2007, se decidió establecer un régimen ficto, que en el caso de las personas físicas correspondía pagar el 15% del valor de venta y en el caso del Impuesto a las Rentas de las Actividades

Económicas, el 6% del valor de las ventas. Este régimen, en el momento de aprobarse el nuevo sistema tributario, constituía una estimación muy razonable de lo que debía imputarse a ganancias de capital en ambos casos. La cuestión es que en los últimos cuatro años hemos asistido a un proceso muy intenso de valorización de estos activos que si no corrigiéramos la normativa tributaria actual, verdaderamente estaríamos haciendo que estas ganancias de capital tributen mucho menos que cualquier otra ganancia de capital en el país.

Básicamente, esta propuesta consiste en que el resultado de estas correcciones en el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas y en el Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas se afecte a actividades y políticas de desarrollo realizadas por el Instituto Nacional de Colonización u otras políticas de desarrollo rural.

Entonces, la Sección I del proyecto íntegramente corresponde a la creación y normativa sobre el Impuesto a la Concentración de Inmuebles Rurales y, la Sección II, introduce correcciones al sistema tributario actual respecto a la recaudación del pilar del impuesto a la renta.

Muchas gracias.

SEÑOR BONILLA.- Voy a realizar algunas preguntas que ya tenía anotadas y otras que mes surgieron en el transcurso de su exposición.

Tal como el señor Ministro explicaba, el proyecto tiene dos impuestos: uno cuando se superan las dos mil hectáreas de índice CONEAT 100, y otro sobre una ganancia potencial por la valorización de la tierra, pero no realizada. En realidad, tengo dudas acerca de si está bien gravar esa ganancia potencial pero no realizada.

Es cierto que ha habido un proceso de valorización, pero este no se ha dado solo en la propiedad rural. Entonces, no comprendo por qué el impuesto está enfocado en ella.

Por otro lado, de la lectura de las versiones taquigráficas de sesiones anteriores, sobre todo las que contienen la opinión de distintas delegaciones, advierto que hay un consenso bastante amplio en cuanto a que el índice CONEAT no es el mejor para medir la productividad de la tierra, ya que solo califica para algunos tipos de actividad. Por tanto, me pregunto si se podría revisar la utilización de ese índice, y usarse otro que, quizás, no esté disponible. Hago esta pregunta porque al utilizar este índice quizás no esté haciendo la mejor formulación del impuesto.

Por otra parte, teniendo en cuenta los recientes eventos de la economía internacional, la preocupación que causan algunas medidas tomadas por la República Argentina, la crisis de deuda que tienen Grecia e Italia y la incertidumbre existente a nivel de la economía internacional y regional, me gustaría saber si este es el mejor momento para poner un impuesto que puede ser interpretado como un cambio de reglas de juego, lo que puede afectar la inversión en el país.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- El señor Diputado Bonilla realizó una primera observación referida a la posibilidad de que el impuesto estuviera gravando ganancias no realizadas. En realidad, si así se entendió, creo que me expresé mal, porque los artículos 13 y 14 del proyecto dicen que en ocasión de la realización de una operación de compraventa correspondiente a un inmueble cuya operación anterior en ese sentido haya ocurrido antes del 1º de julio de 2007, se cambia la forma del régimen ficto, aprobado en el nuevo sistema tributario. Por tanto, no hay ninguna intención ni posibilidad de gravar rentas no realizadas. En realidad, eso se hace en el momento en que se genera la renta; entonces, no estamos hablando de una renta presunta ni potencial, sino de una efectiva.

Creo que el señor Diputado Bonilla ha hecho una buena observación en cuanto a que los procesos de valorización de activos ocurridos en estos años pueden ir más allá de los inmuebles rurales. Eso es cierto, no obstante ello, el proceso de valorización de los activos inmobiliarios agropecuarios ha sido el más intenso. En ese sentido, el proyecto intenta corregir algo; probablemente, si se encontrara un proceso similar de valorización tan importante como el que ocurrió aquí también se plantearía. Por tanto, no existe otra intención que la de corregir algo que en el momento en que se propuso el nuevo sistema tributario parecía ser una correcta evaluación de las ganancias de capital que podrían obtenerse en ese momento, a la luz de las

alícuotas del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto a la Renta de Actividades Económicas.

El señor Diputado Bonilla también se refirió al índice CONEAT. Creo que la realidad del país ha cambiado mucho, y en materia agropecuaria quizás mucho más que en otros sectores de la economía. Efectivamente, el índice CONEAT es un indicador que, a la luz de la actual estructura de la producción agropecuaria, no refleja lo que reflejaba originalmente. Y esta es la afirmación más importante a realizar sobre el índice CONEAT: "No refleja lo que reflejaba originalmente".

También debe tenerse en cuenta que el índice CONEAT refleja algo que es muy importante para la producción agropecuaria uruguaya, y es que el territorio uruguayo apto para la producción agropecuaria es, aproximadamente, de quince millones de hectáreas, quizás un poco más. Además, todos los informes técnicos que conozco dicen que la producción agrícola es capaz de avanzar como lo ha hecho estos últimos años ocupando mucho más territorio del que ocupa y de llegar, probablemente, a algo más de tres millones de hectáreas.

Asimismo, es sabido que Uruguay tiene forestadas, aproximadamente, un millón de hectáreas, sobre todo, con eucaliptos, debido al intenso proceso de forestación que se ha hecho en múltiples ámbitos del país. Entonces, es probable he leído informes al respecto que las tierras aptas para la forestación, en condiciones económicas normales, se pueda duplicar. Esto muestra que las nuevas realidades del sector agropecuario no ocultan algo que tiene el índice CONEAT, y es que la única producción que es capaz de ocupar los quince millones de hectáreas del país es la ganadera.

Probablemente, al medir la aptitud y la productividad ganadera a través del índice CONEAT se obtengan resultados imperfectos, pero esa es la única medida que conozco capaz de homogeneizar el territorio. En realidad, tenemos muchos millones de hectáreas, pero con las tecnologías que tenemos, es difícil pensar que se puedan utilizar para la agricultura. Además, teniendo en cuenta las condiciones actuales y previsibles y las tecnologías actuales y previsibles, difícilmente podríamos pensar en que la forestación pueda llegar a hacer lo que hace la ganadería, que es ocupar la integralidad del territorio en condiciones económicas rentables.

Por tanto, acepto la observación en cuanto a que el índice CONEAT actualmente no refleja lo que reflejaba, pero no obstante ello, es un indicador que sirve a la hora tener una medida homogénea de comparabilidad entre las aptitudes de las tierras.

Insisto en que para quienes durante mucho tiempo nos hemos ocupado de esto el índice CONEAT no refleja las transformaciones agrícolas y forestales, tal como lo hacía anteriormente.

En cuanto a lo manifestado sobre la situación económica, la incertidumbre y la introducción de nuevos impuestos, quisiera decir que el país, en los últimos años, ha transitado un proceso a nuestro entender de consolidación fiscal muy importante. Esa consolidación fiscal ha sido parte de la reducción de la incertidumbre en la economía; ha sido parte de una plataforma de estabilidad y previsibilidad. No obstante ello, en ese contexto -en el que la política fiscal ha ayudado a reducir la incertidumbre-, surgen nuevos retos en materia de infraestructuras, las cuales están siendo muy exigidas y cuentan con recursos insuficientes de parte de las administraciones nacionales y departamentales. Esto plantea un dilema, ya que se debe buscar la compatibilidad entre el mantenimiento de la situación fiscal sólida que tiene el país y la atención de los requerimientos de las infraestructuras en el país.

El Gobierno ha tratado de desplegar y desarrollar nuevos instrumentos para ayudar al desarrollo de las infraestructuras. Ustedes saben que el Parlamento recientemente aprobó una ley que prevé y regula los aspectos relativos a las asociaciones publico privadas y que se han buscado múltiples formas contractuales de la administración con empresas constructoras, al amparo de esta ley y de otros regímenes vigentes, lo que muestra que se han creado y se siguen creando instrumentos para fortalecer las infraestructuras. Ahora, esos instrumentos -los otros que estamos utilizando- son insuficientes y no son capaces de ofrecer una alternativa al desarrollo de estas infraestructuras que, básicamente, son financiadas por los Gobiernos departamentales. Para favorecer ese proceso es que se introduce este impuesto. Los impuestos siempre tienen un fundamento, en este caso hay un doble fundamento. En primer lugar, la preocupación al diseñar el impuesto, por una realidad que debe ser enfrentada: la concentración en la propiedad. En segundo término, la propuesta de afectación de estos recursos directamente sobre un área que está siendo muy exigida en materia de infraestructura.

Lejos de creer que esta iniciativa puede constituir una dificultad de funcionamiento en la economía y en los sectores afectados, creo que viene a dar una respuesta muy importante en materia de infraestructura, las que están siendo muy exigidas por los niveles actuales de utilización.

Téngase en cuenta que las infraestructuras, sobre todo de caminería, en un país en el que se usa esencialmente para la producción ganadera, tiene un gran nivel de exigencia. Un camión cargado da ganado es completamente distinto a un camión cargado de granos o de madera, pero va por los mismos caminos

Siempre digo que los impuestos no son contribuciones voluntarias, por tanto, cuando se aplica un impuesto los afectados dicen que sería mejor que otros sean los contribuyentes. Esto es natural.

SEÑOR POSADA.- Voy a hacer una reflexión de carácter general porque, en todo caso, me parece que ante un proyecto como el que envió el Poder Ejecutivo, lo que corresponde es realizar algunas reflexiones de esta naturaleza.

Estaba convencido que después del trabajo que hicieron hace unos cuantos años creo que en 1993 el ingeniero agrónomo Carlos Paulino y la economista Silvia Laens, habíamos llegado a una suerte de consenso básico respecto a que la imposición a la tierra era una forma de desalentar la producción. Esto tiene una lógica que no ha sido contradecida. Me refiero al hecho de que la tierra es un factor de producción. Lo que plantea el Poder Ejecutivo, a través de este impuesto, es gravar un factor de producción, cuestión que no se plantea para ningún otro tipo de actividad. En el caso del sector agropecuario, lo que se está planteando es una actitud discriminatoria respecto a otros sectores de la actividad económica. Nadie plantea gravar los inmuebles que son asiento de una industria; nadie plantea en ningún otro tipo de actividad gravar un factor de producción. Sin embargo, en este caso, se está planteando gravar un factor de producción, lo que me parece una de las discusiones centrales, uno de los ejes que debiéramos discutir cuando se plantea una iniciativa de esta naturaleza.

Si partimos de la base de que la tierra es un factor de producción, deberíamos gravar las rentas, como están gravadas, pero de ninguna manera gravar este factor por el hecho de una acumulación que, por otra parte, está en la lógica del propio sistema capitalista. Es decir, que exista una economía de escala para que, desde el punto de vista de la productividad, haya un incremento.

Nos encontramos frente a un hecho nuevo no porque sea un intento nuevo de gravar la tierra porque en los años sesenta hubo expresiones en ese sentido ante lo que creíamos un consenso básico que se había asumido en el sistema político uruguayo. Pero la cosa no queda acá sino que además se entiende que hay una valorización de la tierra y, por tanto, se aumentan los impuestos a las rentas de capital. Hay múltiples ejemplos de valorización de los activos. Incluso, hay activos que no son gravados, por ejemplo los títulos públicos, que si miramos la evolución de los últimos años han tenido una valorización sustancial. Sin embargo, al Poder Ejecutivo, no se le ocurre gravar esos activos. Es más, están exentos.

Pienso que hay una actitud absolutamente discriminatoria frente a un factor de producción, tratando la tierra como si fuera un activo. ¿Con qué fin? Teóricamente con el fin de mejorar la infraestructura del país, la infraestructura de caminos a nivel departamental, que por cierto está muy afectada, entre otras cosas porque, por suerte para nuestro país, hemos crecido en producción, particularmente en el sector agropecuario. Creo que esa realidad rompe los ojos, me parece que tenemos que ir a una mayor inversión en infraestructura y comparto el objetivo planteado pero me parece que estos no son los instrumentos. Los instrumentos tendrían que ir a la causa que genera ese uso mayor de los caminos. En definitiva, tener en cuenta, en función de su uso, la aplicación de una tasa. Creo y el señor Ministro bien lo decía que es muy distinto el impacto que tiene un camión cargado con ganado de un camión cargado con madera o con soja.

Según tengo entendido, existe una equivalencia entre las distintas cargas por lo cual se podría establecer una tasa que tuviera en cuenta el impacto que cada una de estas actividades, a la hora del transporte, genera en esos caminos departamentales. Me parece que este no es el instrumento. Aquí hay un replanteo ideológico de los años sesenta. Estamos dispuestos a trabajar para establecer tasas y, de paso, declarar la inconstitucionalidad de las tasas que sin marco constitucional y en forma abusiva están cobrando las Intendencias. Sería una forma de ordenar y de cobrar una tasa en función de las cargas del transporte. Esta tasa, debido a las dificultades que tenemos en el transporte de cargas, no se la podemos trasladar a los transportistas porque no tenemos otra opción. Estas cargas deberían ser trasladadas directamente a los

usuarios de las mismas. Eso me parece que sería absolutamente razonable, absolutamente indiscutible, y no reeditar una discusión que luego del trabajo de Paulino y Laens creíamos que había sido superada.

SEÑOR GANDINI.- Continuando la línea del planteo del Diputado Posada, quisiera ir al fondo del tema, más allá del articulado en el que ingresaremos después. En este sentido, en primer lugar, me gustaría que se diera algún fundamento respecto al cambio de rumbo que ha tenido el Poder Ejecutivo sobre el enfoque de la política tributaria. Durante el período anterior, y me animo a afirmar que durante lo que va de este, se fue muy enfático en dos principios que aquí son vulnerados. Uno de ellos es gravar la renta y no el capital y este proyecto va en un sentido exactamente contrario por lo que decía el Ministro, porque no es igual un camión de ganado que uno de madera o de soja, no solamente a los efectos de las toneladas que lleva arriba y de cómo puede destruir los caminos, sino de la rentabilidad. Y la rentabilidad es variable, porque en el agro Uruguay produce básicamente "commodities" y esta cambia sin que intervenga la voluntad del país, sin la posibilidad de que se pueda hacer algo para que los precios se sostengan. Entonces, a veces la rentabilidad es buena y, otras, es mala.

El Gobierno ha tenido la política de gravar la renta, dejando exentos a aquellos que no generan renta o que generan rentas muy bajas, y gravando progresivamente o progresionalmente a los que la generan, sea renta de trabajo o de capital. Y este proyecto va por el camino contrario: va a gravar el capital con independencia de la renta. Es decir que aquel que en un momento tiene una renta negativa, como se ha dado en nuestra producción agropecuaria, puede pagar igual un impuesto fijo porque el valor es la tierra.

Entonces, quiero tener algún fundamento lógico de esto, porque obviamente que hay discusiones ideológicas en este sentido, pero me parece que acá estamos en un ambiente de debate más profundo y más serio y me gustaría contar con algún argumento con respecto a por qué se opera ese cambio conceptual de la política que se ha mantenido hasta ahora.

En segundo término, se han venido desmontando todas las rentas afectadas, no solo en la reforma tributaria, sino que también en cada una de las leyes presupuestales y de Rendición de Cuentas aparecen modificaciones que incorporan a Rentas Generales rentas que estaban destinadas a un fin específico, y en la mayoría de los casos se compensan con partidas fijas. Pero toda la política ha sido desmontar las rentas afectadas, de modo que pasen por el Poder Ejecutivo, para que tenga el total control del ingreso y luego disponga de los recursos para cada uno de los organismos.

En la segunda Sección se crea o se modifica un impuesto que tiene una renta afectada al Instituto Nacional de Colonización.

SEÑOR PRESIDENTE.- Y en la primera, a la caminería.

SEÑOR GANDINI.- Exactamente.

En tercer lugar, quisiera preguntar en qué basa el Poder Ejecutivo la convicción de que este impuesto va a desalentar la concentración de la tierra. Hemos escuchado aquí una visión diferente en sectores que uno puede decir que están interesados en el tema, pero también ha dado una opinión contraria la Universidad de la República, por lo menos, poniendo dudas relevantes sobre el hecho de que gravar la tierra de este modo produzca como efecto desalentar la concentración.

Se ha hablado de quienes invierten en la tierra por el valor que tiene en sí misma y por la valorización que siempre la tierra tiene a largo plazo, porque aquí y en cualquier parte del mundo, al final es un bien finito y tiende a valorizarse. Efectivamente, hay quienes están interesados en la tierra más allá de su producción, pero hay quienes viven de la tierra, y cuando esta no les da rentabilidad, se tienen que deshacer de ella. De hecho, muchísima gente se deshizo de la tierra para pagar deudas que contrajo en el tiempo en que la tierra no daba la rentabilidad necesaria para vivir y para repagar. Entonces, ¿en qué se basa?

Todos vemos cómo la concentración a veces es estratégica a la producción, tanto que el Uruguay quiere captar concentración; pero si no acepta la concentración, no capta la inversión. De hecho el 18 de enero el Poder Ejecutivo firmó con Montes del Plata la autorización para contratar con el Estado una inversión de

250.000 hectáreas -no hablamos de 2.000-, ante lo que el Poder Ejecutivo le facilitó toda la inversión: la exoneró del Impuesto al Patrimonio, la exoneró de los impuestos a la fusión de las empresas previas a Montes del Plata -que luego se transformaron en una sola-; le dio la tranquilidad de que por esas tierras no va a ofrecer el Instituto Nacional de Colonización; la protege de una cosa absolutamente insólita: de la eventualidad futura que podría acontecer de aprobarse el proyecto de seguridad fronteriza, que es un proyecto de ley que está en un cajón en el Parlamento, pero lo hace por las dudas. Y más allá del discurso sobre la preocupación que genera que la franja fronteriza de nuestro país sea permanentemente adquirida por extranjeros, exonera de esa eventualidad a una empresa que compra 250.000 hectáreas y que está integrada por dos empresas extranjeras, una chilena y una finlandesa y le dice: "Si se aprobara la ley, a usted no la va a tocar". Además le dice que va a recategorizar o a estudiar la recategorización de todas las tierras que están a menos de doscientos kilómetros de su planta industrial -Colonia, San José: Soriano-, tierras agrícolas, lecheras, de alto valor, porque la empresa quiere comprar más tierras, pero lo quiere hacer cerca de su planta industrial porque eso, obviamente, le mejora su ecuación económica en el costo del transporte. Entonces, el Estado dice: "Yo quiero que vengan grandes empresas a concentrar". ¿Por qué? Porque ninguna empresa monta su planta de celulosa si no tiene asegurada la fibra; no puede estar a las posibilidades o a la oferta del mercado para ver si la planta está en funcionamiento o para. La única posibilidad de que monte la planta y de que el Uruguay venda su producción primaria forestal con valor agregado, es que se asegure que tiene la fibra. Es decir, que se asegure que cada uno de los días, de cada uno de los años de su plan de negocios tendrá la madera necesaria para transformar en celulosa. Después verá si ese "commodity" tiene buen o mal precio a nivel internacional, pero necesita asegurarse la madera. Entonces, la concentración es estratégica y funcional a la inversión. Acá ponemos un proyecto que va en un camino, el de la OPP, pero este parece ser el camino histórico de Economía: si la concentración mejora la productividad y la capacidad de producir, de generar empleo y divisas en el país, entonces, lo aprobamos. No importa, inclusive, que sean empresas extranjeras: en este caso estamos hablando de una multinacional absolutamente extranjera a la que le permitimos comprar más campo en franjas fronterizas, y yo comparto eso; lo que pasa es que no parece estar en la misma línea conceptual de este impuesto que se está proponiendo.

Entonces, más allá de este razonamiento, la pregunta es en qué se sustenta esa idea de que por este proyecto las poderosas multinacionales que ven en la tierra un valor de capitalización de sus activos, no vayan a comprarle a los sectores que en el momento en que tengan baja rentabilidad puedan estar tentados por esa oferta. ¿En qué se basa? Yo no lo veo.

Por último, hay algo yo sé cuál es la posición que ha generado confusiones y me gustaría que quedara constancia en la versión taquigráfica de lo que diga el Poder Ejecutivo: la redacción original del artículo 4º, que es el que establece cómo se gravará la tierra, deja la impresión, que generó en mucha gente, de que se gravará por franjas, algo parecido a cómo se grava el IRPF. Si alguien tiene, supongamos, 9.000 hectáreas, puede pensarse que por las 2.000 primeras no paga. Yo creo que eso después fue quedando claro. Ahora bien, lo que está claro es que hasta 5.000, paga la franja de 67 Unidades Indexadas y por las 4.000 restantes, hasta 9.000, por encontrarse en la segunda franja, paga 100 Unidades Indexadas. Esa es la impresión que da la redacción. En ese sentido, la bancada del Frente Amplio presenta una redacción más específica que, obviamente, deja claro que todo lo que tenga más de 2.000 hectáreas paga, y según en la franja en que esté, desde la hectárea 1 hasta la última, pagan en la última franja. Es decir que el que tiene 11.000 hectáreas paga por cada una de ellas la tercera franja. La interpretación que se nos dio es que no hay una franja no gravada; todo paga. Desde 0 a 2.000 -o a 1.999- no paga. La 2.001 paga en la primera franja, y pagan las 2.001. No es como el IRPF. El que tiene 1.999 no paga por ninguna de ellas. Ahora quedó claro que el que tiene 11.000 hectáreas paga por ellas el valor dispuesto en la tercera franja, que son 135 Unidades Indexadas.

Me gustaría escuchar la versión oficial del Poder Ejecutivo para que cuando tengamos que aprobar esto sepamos exactamente lo que estamos haciendo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Voy a hacer cuatro planteos.

En primer lugar, quiero decir que coincido con lo que se ha dicho respecto al cambio de criterio de la política tributaria. Los que estuvimos en el período pasado vimos bien todo el debate que se dio sobre la incorporación del Impuesto a la Renta y los conceptos que traía, y esto notoriamente se cambia con este impuesto, y lo hace de una manera un poco extraña para nosotros, porque se parece más a una tasa que a un impuesto; el propio Ministro lo acaba de fundar así. Esto se parece más a una tasa para que los que rompen paguen, que un impuesto que iría a Rentas Generales. En ese caso también parece muy extraña o muy disímil

la aplicación. Se han puestos ejemplos y el propio Ministro lo ha dicho en cuánto a cómo se destruye la caminería rural a través del incremento de la productividad. Pero increíblemente el incremento de la productividad es inversamente proporcional a la destrucción. El camión que más pesa es el que menos vale y el camión que menos pesa es el que más vale. Un camión con 20.000 quilos de ganado vacuno no vale lo mismo que un camión con 20.000 quilos de madera. Es exactamente inverso. La madera es la que menos vale y supuestamente como aquí mismo se ha dicho la que más rompe, y aquí no se verifica esa discrecionalidad.

Lo tercero es que en el artículo 11, cuando se adjudica lo producido del impuesto, con destino a los Gobiernos departamentales dice que será administrado en los términos que establezca la reglamentación, por un Fondo, en el marco de la Comisión Sectorial. ¿Cómo se debe interpretar esto? ¿Que se integra a un Fondo único que será distribuido bajo los mismos criterios de la Comisión Sectorial para todas las Intendencias del país, o que aquellos departamentos que tengan más tierras afectadas por el impuesto recibirán también mayores recursos? Es decir, ¿el dinero que recibe un departamento va a estar ligado a lo que las tierras de ese departamento paguen o esto se transformará en un fondo único y la distribución será equitativa para todo el país? Porque lo que nosotros entendemos es que este impuesto se va a pagar en ocho departamentos. No paga todo el país; en Canelones y en Colonia no se paga este impuesto, sí se paga en Tacuarembó, y mucho, y en Durazno. Es decir, ¿la distribución del recurso, a través del mecanismo del artículo 11, es equitativa para todo el país o principalmente para aquellos departamentos que más pagan?

Por último, en el entendido de que la reforma tributaria del año 2007 incluía el criterio de las deducciones como un concepto progresista, es decir, que cuanto más se produce más puede utilizarse un incremento de las deducciones. Por eso la reforma tributaria incluyó deducciones que vinieron separadas por ley. ¿En algún momento el Poder Ejecutivo analizó la posibilidad de que un impuesto como este se pueda deducir de un incremento del IRAE? ¿Un incremento del IRAE de una empresa podría incluir una deducción del ICIR? Es decir, una empresa agropecuaria que incremente su producción a tal punto que permita incluir el ICIR podría deducirlo o va a pagar igual el que más aumente su producción que el no aumente nada o que el que ponga candado al establecimiento? ¿Se va a calcular siempre igual o se analizó en algún momento la posibilidad de una deducción del ICIR a través de un incremento del Impuesto a la Renta?

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Identifiqué los puntos uno y tres de su intervención. ¿Me podría decir cuál es el dos, porque se me confundió con el primero? Dijo que tenía cuatro observaciones y yo logré anotar tres.

SEÑOR PRESIDENTE.- El cambio de criterio es una afirmación nada más, y el otro es la diferencia entre las tasas y este impuesto, porque desde mi punto de vista este impuesto funciona como una tasa.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- A pesar de que el señor Diputado Posada no realizó preguntas sino un conjunto de consideraciones quiero hacer referencia a algunos de esos aspectos.

En primer lugar, en el sistema tributario actualmente vigente hay cargas sobre factores de producción directos. En particular las contribuciones patronales a la seguridad social tienen todo el formato de un impuesto sobre la utilización de un factor de producción que no se extiende en el uso de otros factores de producción. De hecho, actualmente, una parte muy importante de los tributos que reciben los Gobiernos departamentales son sobre la tierra. Por tanto, no diría que este impuesto viene a crear una innovación que no preexiste en el sistema tributario, pues preexiste.

Creo que el proceso de valorización de la tierra tiene implicaciones tecnológicas formidables y que está en la raíz de muchos aspectos, que se encuentran entre los más virtuosos, del funcionamiento de la economía uruguaya, que tiene la abundancia relativa de recursos naturales aptos para la producción agropecuaria. Por lo tanto, que se valorice el factor de producción tiene implicaciones y connotaciones tecnológicas fundamentales. El proceso de valorización de la tierra está detrás de la modernización del agro. Cuando la tierra se valoriza se encarece el uso de ese factor y engendra cambios como los que hemos visto en la estructura productiva, y además de que hay que tener mucho cuidado en el uso de recursos no renovables, también hay que tenerlo para que no se vuelvan no renovables los que hasta ahora han sido renovables. Creo que este es un círculo absolutamente virtuoso. Están ocurriendo transformaciones que son producto de la valorización de este activo. Este es un activo fundamental en la economía uruguaya. Si uno trata de valorizar

los 15:000.000 de hectáreas del país aptas para la producción agropecuaria en general, es decir si comparamos los valores de cotización de la tierra de tan solo ocho o diez años atrás y los comparamos con los actuales, nos encontramos ante el hecho económico más significativo, y es que si valoramos la tierra, más o menos a los valores que estaban vigentes en el 2003 de US$ 400 la hectárea, llegaríamos a que este valiosísimo activo que tiene Uruguay, que es la tierra, representaba entre el 40% y el 50% del PIB de aquel momento. Los actuales niveles de valorización, el activo tierra hoy representa 120 o 130 puntos del PIB. Es la transformación económica en valorización de activos más importante que se ha registrado en la historia económica del país; no ha habido nada igual. Esto tiene connotaciones fundamentales, porque buena parte de un proceso armónico y sustentable de crecimiento del país va a estar acompañado por la continuidad de estos procesos de valorización de este activo. Quiero dejar constancia de esto porque estamos hablando de un activo muy relevante en la estructura económica del país. No hay ningún activo cuya valorización sea capaz de engendrar las realidades y transformaciones económicas que este activo produce. No hay ningún otro activo cuya valorización pueda provocar este tipo de transformación; ninguno. Esto se debe a que es el activo del que está mejor dotada la economía uruguaya por su conformación natural. Insisto en este punto porque este rasgo económico hace que la producción agropecuaria que utiliza este activo use un activo cada vez más valioso. Téngase en cuenta esta observación, porque de eso se trata este proceso.

Por otra parte, el señor Diputado Posada planteaba que en los artículos 13 y 14 hay un intento de discriminación contra este activo en su tratamiento tributario. Fíjense que lo que estamos proponiendo es un régimen opcional, no obligatorio. Lo que se está haciendo es cambiar un régimen ficto -que sigue siendo opcional-, pero se puede tributar por el régimen general. Entonces, se faculta a algo que es a favor, porque si no existiera este régimen especial se tendría que tributar por el régimen general y, en principio, se pagaría más. En ese sentido, no hay una intención discriminatoria específica. ¿Que podría haber otras realidades de activos y que la misma lógica de razonamiento nos podría llevar en esta misma dirección? Quizás. Pero no hay ningún otro activo de esas características porque, como acabo de decir, no hay ninguno que tenga capacidad de impactar tanto sobre la realidad económica del país como la valorización de la tierra.

También se hicieron consideraciones -inclusive fue una de las observaciones que hizo el señor Presidente de la Comisión-, relativas a la existencia de impuestos y tasas que traten de atender de algún modo el problema del uso intensivo de las infraestructuras. Creo que para atender este problema los instrumentos tributarios se deben manejar en un sentido amplio. Sin embargo, me temo que ningún sistema exclusivo de tasas puede resolver, en condiciones más o menos de eficiencia económica y con las tecnologías disponibles, el problema que tenemos planteado. Ningún sistema de tasas simple podría hacerlo. Tendría que ser muy inteligente, inclusive mucho más que lo que las tecnologías nos permiten atender hoy en día. Concuerdo en que hay una parte de la utilización de las infraestructuras que se debe trasladar directamente al usuario. Pero ese no es el régimen actual de utilización de infraestructuras. El régimen actual está basado en impuestos que pagamos todos los ciudadanos, y que se transfieren a ese fin.

SEÑOR POSADA.- Estoy de acuerdo.

SEÑOR BERNINI.- Tiene razón.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Ese es el régimen vigente, que es funcional a un Uruguay que estaba en un equilibrio estacionario en materia productiva. Cuando se produce un incremento tan importante en la tensión sobre las infraestructuras, cambia completamente el desafío. Ahora el papel de las tasas es mucho más relevante que en el pasado.

Actualmente el mantenimiento de las infraestructuras viales por parte de los Gobiernos departamentales y del Gobierno nacional no se realiza por tasas. El financiamiento a través de tasas a los usuarios es insignificante en el volumen total de financiamiento. Esta es la realidad.

Entonces, admito que estamos ante una nueva realidad. Hace diez años Uruguay tenía cierta infraestructura, porque la prosperidad ocurría en dos o tres ejes viales. Por eso, no se necesitaban más que dos o tres ejes viales en el país. Hoy en día la tensión que está ocurriendo es un desafío nacional que interpela el modo de financiamiento. Esta también es una realidad. Lamentablemente, en virtud de nuestra estructura económica, si tratáramos de transformar el problema del uso de las infraestructuras en un sistema de tasas provocaríamos un desequilibrio territorial; permítanme decirlo. Entonces, si no admitimos transferencias entre regiones -aquí

estoy respondiendo otra de las inquietudes-, sería desequilibrador. Se podrá decir que el desequilibrio lo marca el mercado. Muy bien. Pero yo creo que el mercado genera desequilibrios que deben ser corregidos con instrumentos de intervención de políticas públicas.

Hoy tenemos una realidad muy específica: la prosperidad está a lo largo y ancho de todo el territorio nacional. Si no dotamos de infraestructuras en mejores condiciones de cantidad y calidad que las que existen, vamos a tener desequilibrios territoriales geográficos que generen injusticia. Me refiero a tener polos de prosperidad acompañados de polos de decadencia. Eso no coincide con lo que está ocurriendo en el país. Actualmente la prosperidad está a lo largo y ancho del territorio nacional, e interpela los modos de financiamiento de las infraestructuras como nunca en el pasado. Para mí esto es una novedad. Hace muy pocos días se presentó un informe técnico muy bien fundamentado que sostenía que según el ritmo al que se usaban las infraestructuras a principios de los años 2000, había una realidad de adecuación del valor patrimonial y de su desgaste mejor que los que tenemos hoy. ¡Claro! Si comparáramos la utilización actual de rutas con las inversiones que teníamos hace diez años, quiero saber cómo hubieran estado las carreteras.

La responsabilidad del Gobierno el Parlamento forma parte de él es encontrar soluciones para ampliar los modos de financiamiento de infraestructura. Esto implica un cambio. Pero es importante tener en cuenta que es un cambio que se agrega, porque no se sustituye nada que sea obsoleto. Esto es un agregado, es adicional. Estamos hablando de infraestructuras adicionales. A esto debemos agregar todo lo relativo a la provisión de bienes públicos, que debe seguir siendo financiada. Entonces, ante nuevas realidades se plantean nuevos instrumentos.

Por otra parte, el señor Diputado Gandini comentaba que este impuesto constituye un apartamiento de la columna vertebral de la estructura del sistema tributario. A mi entender, este impuesto viene a agregar un elemento que ningún otro impuesto podía aportar. Esto puede pasar en las estructuras tributarias. Puede pasar que haya una dimensión relevante, y esto sí está contenido en otros criterios de la reforma tributaria. Es más: la reforma tributaria jerarquizó el papel de favorecer la inversión productiva. Los recursos obtenidos por este impuesto se aplicarán directamente a mejorar las condiciones de las infraestructuras para el funcionamiento de la actividad económica en ciertos lugares. Si no lo hiciéramos, se generarían desequilibrios territoriales importantes. Yo creo que el criterio de equidad está detrás de este impuesto, porque la concentración de poder y la concentración económica violentan claramente los principios de equidad. La concentración y la equidad son fenómenos que riñen entre sí. Ahora bien, este impuesto como ya he dicho públicamente no es redundante. Nadie podrá decir que este impuesto es redundante con otro impuesto preexistente en el sistema. Acá no hay redundancia. Hay una dimensión nueva, que el impuesto trata de resolver. El fundamento está explicitado en una preocupación es importante tener esto en cuenta para discutir los efectos económicos: el impuesto a la concentración de inmuebles rurales está diseñado para penalizar la concentración. Ese es el fundamento. Y si ese es el fundamento, el impuesto cumple su función muy bien: penaliza. Ahora, si empezamos a discutir sobre los efectos previsibles del impuesto, más allá de la penalización, podríamos tomar cada impuesto de nuestro sistema tributario y discutirlo en términos de lo que pretende hacer y lo que efectivamente hace, y de lo que quiere desalentar y lo que en verdad desalienta. Debemos tener en cuenta que en nuestro sistema tributario hay impuestos que no son menores que tienen intenciones de desalentar y de penalizar. Toda la estructura de impuestos específicos del país está anclada sobre la idea de desincentivar y desestimular. Entonces, no sé qué tanto nos preocupa esto como una gran innovación al sistema tributario. Cuando hay un bien público o una preocupación pública que se quiere incentivar o desincentivar directamente, se usan instrumentos de incentivo o de desincentivo. ¿Qué es lo que ocurre después? Alguien podrá decir que estos impuestos específicos en algunos casos no terminan cumpliendo su función. Puede ser. Habrá que hacer estudios de aplicación. No hay duda de que este impuesto penaliza la concentración. Sin ninguna consideración de otro tipo, hay procesos concuerdo con el señor Diputado Gandini; no puede ser de otra manera y proyectos productivos en el país que requieren de la concentración. Entonces van a pagar un impuesto, pero no hay ningún problema. No hay una negación tecnológica, no la puede haber porque sería absurdo. De lo contrario prohibiríamos las cosas, y con este impuesto no se está prohibiendo nada sino que se está penalizando. Se podrá discutir si esta penalización va a tener los efectos deseables o no, pero no hay duda de que intenta penalizar.

SEÑOR GANDINI.- Por eso puse el ejemplo de Montes del Plata. Se penaliza por un lado pero, por otro, se perdonan todos los impuestos. No pagan nada. Uno no lo paga por la inversión que hace y la aplicación de la ley de inversiones, y el otro por un contrato que el Secretario de la Presidencia firmó en nombre del Poder Ejecutivo. Reitero: no pagan nada.

Además, sobre este impuesto dicen, y lo firman, que lo van a poder compensar. Lo van a tener que pagar, pero lo van a poder compensar.

(Interrupciones de varios señores Representantes)

—— Sí, dice eso. Dice que lo podrá compensar. Pido que los señores Diputados lean el artículo; yo lo leí hasta el cansancio. Además, la empresa acá dijo que lo va a estudiar en su momento. Poder compensar no quiere decir que le van a perdonar otras cosas, como se intentó. No; que podrá compensar quiere decir que podrá obtener autorizaciones para algún otro activo que a la empresa le resulte beneficioso y le compense el gasto que se le genera

Entonces, penaliza a unos, porque a otros les acaban de perdonar todo. Se trata de multinacionales extranjeras que van a comprar tierras en Colonia y encima le perdonan todos los impuestos.

Entiendo el razonamiento, pero no me parece consistente. Perdóneme, señor Ministro

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Trataré de concentrarme en términos de lo que el impuesto trata de proponer.

Además, quiero decir, por mi experiencia fuera de la Administración, que a veces en un contrato se establece una cláusula que genera una gran discusión cuando se aplica sobre un aspecto particular, pero quizás no tenga relevancia alguna. Por lo tanto, no me quiero referir a cláusulas de este contrato si no tienen relevancia. Podemos decir lo que se quiera contra la inversión de Montes del Plata y sobre los instrumentos que el Poder Ejecutivo utilizó para viabilizarla. Esa es una discusión en la que estamos dispuesto a participar en el lugar que sea, pero no tiene absolutamente nada que ver con este impuesto. Entonces, como no tiene nada que ver, en esta oportunidad no me voy a referir a ningún aspecto en ese sentido. Quiero aclarar que todos los aspectos que forman parte del memorándum de entendimiento con Montes del Plata están en poder de todos los señores legisladores y se pueden analizar detenidamente. Pero, sinceramente, no creo que sea una materia de interés en este caso. Insisto en que podríamos discutir sobre cómo se realiza el proceso de captación de inversiones de este tipo y cómo ocurren los procesos de negociación aquí y en cualquier otro país. Además, quiero decir que estamos en el país más transparente y nítido en materia de procesamiento de estas cosas que conozco. De esto también me gustaría hablar. Después se discutirá si los instrumentos son los más adecuados o no.

Quiero aclarar que esta negociación es para favorecer al país.

SEÑOR GANDINI.- Eso lo comparto.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- No se hizo lo mismo que en algunas otras circunstancias, en las cuales se iniciaron procesos de inversión tan importantes como este y cuando nos encontramos con ellos ya no había nada para negociar.

Esto es un avance serio en materia de posicionamiento del país en cuanto a procesos de gestación de contratos que facilitan una inversión muy importante para el país. Todos y cada uno de los términos de ese contrato son de dominio público y estamos dispuestos a explicar detenidamente los fundamentos de cada una de esas acciones, que están inspiradas en una forma contractual. No se trata de una cesión, sino que se pusieron sobre la mesa algunas exigencias por parte del país no del Gobierno para radicar la inversión. Asimismo, se entenderá que una inversión de estas características requiere ciertas garantías en términos de estabilidad y de parámetros fundamentales que tienen que ver con el desarrollo del proyecto. Una cosa muy importante es que en este tipo de proyectos se requiere de instrumentos contractuales y de cláusulas de este tipo, a veces por cómo impacta cada una de ellas no en los flujos sino en los tiempos. Estos contratos vienen a resolver un problema clave en estos proyectos. Son tan grandes las inversiones de capital que hay que realizar que es importante asegurar que los plazos en que actúan unos y otros se ajustan a lo establecido. De lo contrario, las tasas de rentabilidad se pueden derrumbar en un proyecto de este tipo. Por eso se hace de esta manera.

Reitero que, sinceramente, me gustaría discutir este tema en el Parlamento, pero no tiene nada que ver con el impuesto a la concentración de inmuebles rurales. El proyecto está en una zona franca; funciona en un régimen tributario excepcional, con garantías jurídicas por un número muy importante de años. Digámoslo claramente: a este proyecto, como a otros, se les da un régimen tributario tremendamente beneficioso. Es con el régimen tributario con el que se compite para la radicación de estos proyectos. Se puede estar a favor o en contra de estos proyectos, pero lo que no se puede decir es que hay otras formas de capturar estos proyectos de inversión.

Quiero aclarar que no siempre lo admito se tiene que estar a favor de estos proyectos y que algunas personas pueden tener legítimas dudas. Sin embargo, no se puede querer que el proyecto se localice y no utilizar los instrumentos que se usaron en este caso, ni aquí ni en ningún otro país.

SEÑOR GANDINI.- Deseo hacer algunas aclaraciones para terminar con este tema, por lo menos por mi parte.

En primer lugar, el proyecto con Montes del Plata lo tenemos todos. Es cierto, pero era confidencial. El Poder Ejecutivo que integra el señor Ministro firmó un decreto el 18 de enero de 2011 autorizando la firma del contrato que, en su artículo 5º, establece la confidencialidad. Tuvo que salir en un diario y generarse un debate al respecto para que nosotros tuviéramos acceso a ese contrato. Es más, he pedido que viniera el señor Breccia y hasta ahora no vino. Cada una de las veces que reiteré el pedido, argumentó problemas de salud y nunca vino a dar explicaciones, aunque fue quien lo firmó. Los colegas de la Comisión lo recordarán.

SEÑOR POSADA.- Es cierto.

SEÑOR GANDINI.- Era un contrato confidencial, hasta que seis meses después se levantó la confidencialidad y pudimos conocerlo.

En segundo término, planteé el tema de Montes del Plata porque el señor Ministro trajo a esa bella señora, que siempre viste en todas las circunstancias, que se llama equidad. El señor Ministro fue quien introdujo la equidad. Y yo quiero decir que no hay equidad, porque hay una multinacional extranjera que ha sido favorecida por una decisión que yo comparto pero que hace que no pague lo que otros productores nacionales sí van a pagar. Y van a pagar por lo que tienen fuera de la zona franca. No estoy hablando de la planta industrial sino de la producción, de las plantaciones que van a ir creciendo en función de zonas agrícolas que el país tiene hoy en día, porque ya se está trabajando para recategorizar tierras que están calificadas como agrícolas, no como forestales. Entonces, traigo este tema por esa razón. No se trata precisamente de un tratamiento de equidad.

Da la impresión de que este contrato que firmó Montes del Plata va en el mismo sentido de la política económica que se ha venido generando y que el Ministerio ha defendido. El proyecto de ley -lo digo con todo respeto-, se hizo en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y sí trata de penalizar la concentración, porque es otra filosofía. Nosotros entendemos que si se va a penalizar la concentración debe hacerse por lo que produce, no por el tamaño. Cabe destacar que en Punta del Este hay mucha concentración de edificios en sociedades anónimas, pero no se suma cuántos apartamentos tienen para fijar una contribución o un impuesto mayor. Eso es concentración, y se ha dado.

Aquí, alguien eligió la idea de que quien tiene mucho campo debe ser penalizado. De esa forma, vamos a terminar penalizando algún tipo de producción que el país necesite. Lo vamos a terminar haciendo. Yo tengo esa visión.

Quizás el señor Ministro me conteste cómo hace este proyecto de ley para desalentar la concentración. En ningún momento se nos dijo que este proyecto era para penalizar la concentración de la tierra, sino para desestimularla. Digo esto porque la penalización a través de un impuesto es funcional a la renta y al objetivo económico. Lo que para mí puede ser un disparate, para otros puede dar lo mismo. Con mi salario no puedo comprar determinado modelo de auto, aunque esté penalizado; para otros, ese es un cambio chico, aunque el IMESI sea una barbaridad. Todo depende del objetivo y del poder económico. Por eso digo que quizás los chicos se queden sin el campo y los grandes paguen la pena al contado, porque igual les sirve.

Entonces, quiero el argumento, pero no el de la penalización, porque no se trata de cobrar más al que más tiene, sino de cobrar más para desalentar la concentración; ese es el fundamento de este proyecto de ley. Yo estoy esperando algún argumento en ese sentido, porque nadie lo dio. Aquí vino el Instituto Nacional de Colonización y dijo que en ese tema no se metía; vinieron las gremiales y cuestionaron ese punto; vino la Facultad de Agronomía y también lo cuestionó, y todavía no escuché un argumento que señalara: "Con este impuesto, los que tienen mucho van a empezar a vender, y los que tienen poco van a empezar a comprar". Aún no encontramos ese argumento, y ese es el fundamento del proyecto. También tiene un destino, pero ese es otro tema a discutir; el fundamento es desalentar la concentración.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Quiero hacer un comentario respecto a un asunto que, reitero, podemos volver a analizar todas las veces que entiendan necesario los señores Diputados.

No hay ningún productor chico que tenga que vender por este impuesto; ninguno. Ningún productor chico tiene que vender por este impuesto.

SEÑOR GANDINI.- Hoy no.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Nunca, porque no lo paga. Por este impuesto, no tendrá que vender.

SEÑOR GANDINI.- 2.000 hectáreas destinadas a la producción ovejera no es grande.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- La categorización de chico que acaba de hacer el señor Diputado Gandini corresponde al señor Diputado Gandini. Creo que podemos discutir si alguien que tiene 2.000 hectáreas CONEAT 100 es chico en la producción agropecuaria uruguaya. Chico no es; será cualquier otra cosa, pero chico no es.

Con respecto a la última observación que hizo el señor Diputado Gandini sobre la estructura de tasas, esta no es progresional, como el IRPF, sino que es como era el IRP. Por lo tanto, esto no es algo extraño en nuestro sistema tributario. Nosotros derogamos el IRP porque tenía una estructura que, a los efectos del impuesto a la renta, consideramos inadecuada, pero ya estaba vigente y había sido votado por el Parlamento de la República oportunamente. Se ve que la estructura de tasas de este tipo no constituye un problema demasiado grande sobre el sistema tributario porque ha existido y se ha votado en reiteradas oportunidades.

En cuanto a las consultas y observaciones que hizo el señor Presidente sobre las cuestiones relativas a cómo se distribuye el impuesto -está muy claro cómo se recauda-, en el artículo 11 se establece que ello corresponderá a la Comisión Sectorial de Descentralización. Si otorgáramos facultades reglamentarias al Poder Ejecutivo más allá de ella, a nuestro entender estaríamos violentando la Constitución de la República.

Se ha planteado una observación importante -creo que lo hizo el señor Diputado Gandini-, que pasé por alto, con relación a las rentas afectadas. En primer lugar, en el impuesto a la concentración de inmuebles rurales, la afectación a los Gobiernos departamentales no puede ser otra que la que es, porque la Constitución de la República así lo determina. Si se quiere, sí hay un criterio de afectación, que es el área de preocupación que dio origen al proyecto, que apunta a fortalecer la capacidad de inversión, pero hay rentas afectadas.

En el caso de los artículos 13 y 14, que refieren a los contribuyentes de IRAE y de IRPF, debe tenerse en cuenta que es una estructura transitoria y opcional. En nuestro sistema tributario todavía queda un conjunto, no menor, de afectaciones. De algún modo, esta afectación es una innovación, pero al hacer una corrección sobre la estructura de los impuestos nos pareció que era una forma de decir que esto no se hacía con fines fiscalistas. Quizás el objetivo fue señalar que estos recursos provienen de la valorización de la tierra e irán hacia políticas de desarrollo rural. Es cierto que es una afectación y una ruptura de algunos criterios que hemos defendido en otras circunstancias y que volveremos a defender, pero, en este caso, lo hicimos de esta manera.

En cuanto a la consideración que hizo el señor Presidente sobre las deducciones, este impuesto no las tiene. Quiero responder al señor Presidente que no está previsto ningún esquema de deducción de este impuesto,

porque no es un impuesto a la renta sobre el que se pueda aplicar una deducción como las que hemos hablado en otras oportunidades. Es un impuesto específico sobre un hecho generador, que es la existencia de propiedades de inmuebles rurales de determinadas características y extensiones.

Permítaseme hacer un comentario general. Si los señores Diputados, en alguna instancia, encontraran que hay otros ámbitos de la economía sobre los cuales los principios generales de los que estamos hablando en materia de concentración requieren análisis específicos, sería muy bueno que pudiéramos tener una instancia para analizarlos para tratarlos de la misma manera. No hay ninguna razón para actuar de manera injusta en ese sentido con otras formas de propiedad. Si hay una propuesta específica de penalizar algún otro tipo de concentración en propiedad inmobiliaria, estaremos dispuestos a analizarla.

SEÑOR ASTI.- Se hicieron afirmaciones respecto a lo que significa el contrato de inversión con la empresa Montes del Plata. Repasé las actas sobre ese punto. No obstante, creo que la intervención del señor Ministro en el sentido de no entreverar el contrato de inversión de la empresa Montes del Plata con este proyecto que hoy estamos considerando ha sido acertada. Por tanto, me limitaré a decir que si alguien entiende luego de leer la versión taquigráfica de esta reunión que lo que se dijo anteriormente en cuanto a que la empresa Montes del Plata, en función de ese contrato de inversión, no iba a pagar el impuesto, que lea la versión taquigráfica del día 3 de noviembre de 2011, porque advertirá que allí la empresa señala exactamente lo contrario.

SEÑOR GANDINI.- La duda principal que quiero plantear tiene que ver con la vigencia de la Sección II. Concretamente, no se entiende cuándo comienza a regir la modificación establecida en los artículos 13 y 14.

En mi interpretación, y de acuerdo con el texto original, queda claro cuándo comienza a regir el ICIR, porque el artículo 12 establece: "Lo dispuesto precedentemente regirá para ejercicios cerrados a partir de la vigencia de la presente ley". La Sección II nada establece al respecto. Creo que si nada se señala, se aplica en el presente ejercicio, es decir, en el ejercicio de su aprobación. Si así fuera, entiendo que sería de aplicación retroactiva. Es decir, todas las transacciones de este tipo de inmueble que se hubieran realizado durante el presente ejercicio deberían ser reliquidadas a la luz de la nueva forma de calcular el impuesto.

El Frente Amplio propone una modificación, pero me parece que no salva el problema. De hecho, lo que se hace es trasladar el texto del artículo 12 al final, pero me parece que eso no salva la situación

Creo que si la intención no es que el impuesto se aplique de forma retroactiva habría que salvarlo con un texto bien claro en ese sentido. Por otra parte, el Frente Amplio propone una modificación respecto a los exonerados. Se establece que quedarán exonerados los montes nativos y todas los organismos comprendidos en los artículos 220 y 221 de la Constitución: Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y organismos de carácter comercial e industrial, entre los que se encuentra, obviamente, el Instituto Nacional de Colonización. También se establece una exoneración a las Cajas paraestatales.

Yo sostengo a lo mejor me equivoco que esta es una exoneración que introduce el legislador y que no tiene iniciativa del Poder Ejecutivo. La Constitución de la República es clara cuando establece que las exoneraciones requieren iniciativa del Poder Ejecutivo. Puede haber otra interpretación en relación con que este no es un impuesto vigente y, por lo tanto, no se está exonerando de algo que existe. Sin embargo, yo creo que la Constitución es clara: cuando el Poder Ejecutivo no envía la exoneración, el Parlamento no puede disponerla. Aquí estamos estableciendo que unos pagarán y exoneramos a otros de esa obligación. Creo que eso requiere la iniciativa del Poder Ejecutivo.

Además, quiero preguntar la opinión del Poder Ejecutivo sobre este cambio, es decir, de que estén exonerados los montes nativos, las Cajas paraestatales y las empresas públicas. Quiero saber qué piensa de que paguen o queden exoneradas las sociedades anónimas propiedad de algunos de estos organismos estatales o paraestatales. De hecho, ANCAP es propietaria de ALUR, que es propietaria de tierras. Según la interpretación que se haga, ALUR estará exonerada o no. Ahora bien, es una sociedad anónima. Es una empresa privada propiedad en un 90% del Estado uruguayo y en un 10% del Estado venezolano.

Estamos en una etapa de la Comisión en la que tenemos que despejar dudas para votar y debemos tener clara la opinión del Poder Ejecutivo incluso sobre estos cambios que se están proponiendo.

SEÑOR SERRA.- En efecto, la observación que realiza el señor Diputado Gandini fue objeto de análisis por parte del equipo que ha estado trabajando en el proyecto. Entendemos que habría que adecuar la redacción para la entrada en vigencia, porque estructurados el IRPF y el IRAE como impuestos de carácter anual, al definirse la configuración del hecho generador por el cierre del ejercicio económico al 31 de diciembre en el caso del IRPF, estaría impactando en forma retroactiva sobre las enajenaciones de inmuebles ya realizadas. Nos parece que la forma de instrumentar la entrada en vigencia de los artículos 13 y 14 de manera tal que impacte en forma homogénea para todos los contribuyentes, tratándose de un régimen opcional de tributación, sería establecer que la vigencia de estos dos artículos impactaría sobre las enajenaciones de inmuebles rurales realizadas a partir de una determinada fecha, que podría ser el 1º de enero de 2012 o, tomando en consideración el cierre de los ejercicios agropecuarios, el 1º de julio de 2012. Eso resta solamente definirlo.

Reitero que, tratándose de un régimen opcional, parecería que deberíamos atender el momento de la realización de la venta.

SEÑOR GANDINI.- Como es un tema complejo, técnico, sujeto a diferentes posibilidades, lo más sano sería que el Poder Ejecutivo nos acercara a la brevedad una redacción que permita contemplar estas diferentes situaciones. Parecería que no alcanza con decir "en este período que cierra el 30 de junio del año próximo".

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor Ministro nos ha anunciado que necesita retirarse. De manera que para consultar sobre el segundo tema permanecería el resto de la delegación del Ministerio de Economía y Finanzas.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Pido disculpas porque debo retirarme. El profesor Apezteguía va a extenderse un poco más, pero quiero dejar claro que estamos de acuerdo con las modificaciones propuestas a las exoneraciones.

Entendemos que, tratándose de un impuesto nuevo que claramente no afecta la ejecución presupuestal, el Parlamento está en condiciones de introducir estas exoneraciones. Reitero que se trata de un impuesto nuevo que, además, no entra en los recursos del Presupuesto nacional. Me parece que esa variante debe ser tenida en cuenta para evaluar de qué manera puede estar o no violentando lo que la Constitución trata de preservar al otorgar al Poder Ejecutivo la facultad de iniciativa privativa en esto. El objetivo es que se puedan considerar las repercusiones presupuestales y, en este caso, en la medida en que los recursos no vienen a afectar el Presupuesto nacional, esa parte de la argumentación no sería pertinente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del señor Ministro de Economía y Finanzas.

(Se retira de Sala el señor Ministro de Economía y Finanzas)

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Si no me equivoco, la otra pregunta está vinculada a las exoneraciones contenidas en el Mensaje original relacionadas con los organismos del artículo 220 de la Constitución de la República y la propuesta de extenderlas a los organismos del artículo 221: Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.

Uno de los organismos del artículo 221 que podría ser considerado en este caso sería UTE, por los álveos. Basta recordar que hay Intendencias que reclaman la Contribución Inmobiliaria Rural sobre el álveo de tierras expropiadas en su oportunidad por UTE. Por lo tanto, nos parece bien importante dejar esto claro, para no generar otra querella con respecto a que también debería tributarse el ICIR. El caso de UTE es muy claro.

AFE sería otro caso. Como la mayoría de las vías fueron adquiridas en su momento a los ingleses, tienen título de propiedad y, por tanto, un estatus distinto al de las Rutas Nacionales. No tienen salida fiscal, no son un padrón sino que están declaradas al uso público. AFE tiene muchos bienes con títulos de propiedad que sumados podrían implicar que fuera contribuyente de este nuevo impuesto.

Hay una propuesta con respecto a las Cajas paraestatales cuyo fundamento han establecido algunos señores Diputados. Como ya anunció el señor Ministro, nos parece que siendo un impuesto que no está vigente y que viene al Parlamento, este tiene toda la potestad para modificar su alcance, o sea, quiénes deben pagarlo y quiénes no. De lo contrario, nos encontraríamos con un proyecto cerrado, en el cual no se podría modificar absolutamente nada. Mover cualquier cosa, cambiar de 2.000 hectáreas a 1.998 o a 2.002 podría ser considerado una exoneración y, entonces, no tendría sentido la discusión parlamentaria de un proyecto de este tipo.

SEÑOR ASTI.- Vuelvo dos pasos atrás, a la respuesta del contador Serra sobre la vigencia de los artículos 13 y 14, porque creo que puede quedar alguna confusión.

Tanto el IRPF como el IRAE son impuestos de liquidación anual. En ambos casos, para el incremento patrimonial hay hechos instantáneos, o sea, que se producen en un momento determinado. El contador Serra nos explicaba -lo compartimos- que podíamos solucionar esto redactando un artículo que dijera que lo dispuesto en los artículos 13 y 14 regirá a partir de los ejercicios iniciados en determinada fecha. Pero como hay una diferencia entre el IRPF -que se iniciaría a partir del 1º de enero de 2012 y el IRAE a partir del 1º de julio de 2012-, ahí sí tendríamos que considerar ambas fechas.

Entonces, dado que lo que están modificando los artículos 13 y 14 es la opción de utilizar el ficto de un hecho que se produce en forma instantánea, es decir, en el momento en que se realiza la operación, quisiera saber si la modificación regirá para los hechos generadores ocurridos a partir de una determinada fecha -podría ser el 1º de enero de 2012-, porque no comprenderíamos a ambos impuestos, o para cada impuesto habría que poner una fecha distinta. Solicito esta aclaración, reitero, porque es un hecho instantáneo que se produce en el momento de la enajenación, aunque el impuesto sea de liquidación anual.

SEÑOR SERRA.- Respecto a la configuración del hecho generador, como expresaba el señor Diputado Asti, tanto el IRPF como el IRAE son impuestos de carácter periódico, es decir que se determinan a lo largo de un período. El problema que vemos al atender la configuración del hecho generador es que se irían incorporando a un régimen opcional de determinación de una renta ficta, en forma paulatina, dependiendo del cierre del ejercicio económico

En lo que refiere al IRPF, pese a que la venta sea en otro momento, el hecho generador se configura el 31 de diciembre. En general, en el sector agropecuario se configura el 30 de junio, pero puede haber una infinidad de empresas que tengan un cierre diferente a esa fecha en la medida en que así lo haya autorizado la Dirección General Impositiva.

Como es una opción que el contribuyente puede hacer al momento que vende el bien, que se produce la enajenación del bien, nos parecía conveniente que se estableciera este régimen opcional que operaría para enajenaciones realizadas a partir de una determinada fecha y no para la configuración del hecho generador del impuesto, a partir de un determinado período. Entonces, si dijéramos que este régimen se aplicará para las enajenaciones realizadas a partir del 1º de enero de 2012, entrarían simultáneamente todos los contribuyentes, y nos parece más adecuado que ir instrumentando la entrada en vigencia a partir del cierre del ejercicio.

SEÑOR ASTI.- Está clarísimo.

(Diálogos)

SEÑOR MUJICA.- El artículo 13, referido a rentas por enajenación de inmuebles rurales para contribuyentes del Impuesto a las Rentas de las Personas Físicas que va a presentar a votación la bancada de Gobierno expresa lo siguiente: "Sustitúyese el inciso 6º del artículo 20 del Título 7 del Texto Ordenado 1996 por los siguientes incisos: Para los inmuebles no rurales adquiridos con anterioridad al 1º de julio de 2007, el contribuyente podrá optar por determinar la renta computable, aplicando al precio de venta o al valor en plaza, según corresponda, el 15% (quince por ciento). En ningún caso el valor considerado para la aplicación del referido porcentaje podrá ser inferior al valor real vigente fijado por la Dirección Nacional de Catastro.- Para los inmuebles rurales adquiridos con anterioridad al 1º de julio de 2007, el contribuyente podrá optar por determinar la renta computable, aplicando al valor en plaza del inmueble al 1º de julio de 2007 el 15% (quince por ciento), más la

diferencia entre el precio de la transacción del inmueble y el valor en plaza del inmueble al 1º de julio de 2007.- El Poder Ejecutivo determinará los criterios objetivos o índices aplicables a los efectos de la aplicación de lo dispuesto en el inciso anterior..- Lo recaudado en virtud de lo dispuesto por el inciso séptimo del presente artículo será afectado a políticas de desarrollo del Instituto Nacional de Colonización".

SEÑOR PRESIDENTE.- A continuación, vamos a referirnos a las consultas que realizaron los integrantes de ANETRA sobre el segundo punto del orden del día, "Fondo de Financiamiento del Transporte Colectivo Suburbano de Pasajeros".

La Asociación mencionada formuló algunas consideraciones con respecto a las definiciones y términos que plasma este proyecto de ley.

SEÑOR BERNINI.- El señor Diputado Posada preguntó si el Ministerio de Economía y Finanzas es el que debe referirse al tema. Nosotros creemos que sí, en la medida en que se está creando un instrumento financiero, aunque, obviamente, este proyecto tiene que ver con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, a quien invitaremos a concurrir a la Comisión.

Tal como dijo el señor Presidente, concurrieron a la Comisión una delegación de COPSA e integrantes de ANETRA Asociación Nacional de Empresas de Transporte Carretero por Autobus que es una asociación de transportistas de pasajeros

Uno de los actores que puede sentirse involucrado en el tema es la empresa COPSA, que tiene a su cargo un porcentaje importante de los servicios de transporte suburbano. Esta empresa tiene un interés particular, en la medida en que este proyecto de ley apunta a llevar a todo el transporte suburbano la realidad existente en el departamento de Montevideo para el transporte capitalino, que cuenta con un fondo similar al que estamos planteando. Este fondo ha tenido un desarrollo en el tiempo que podemos valorar como exitoso y, en definitiva, las empresas que desarrollan el transporte de pasajeros en la zona suburbana ven este proyecto como una gran oportunidad, fundamentalmente, porque encuentran beneficiosos tres de los elementos que están definidos en la iniciativa. Me refiero a la renovación de la flota, a la introducción o perfeccionamiento de la tecnología en las unidades y a la posibilidad de reperfilamiento de pasivos. Por estas razones, la empresa COPSA se mostró interesada en que el proyecto tenga un tratamiento ágil.

Por tanto, teniendo en cuenta que íbamos a contar con la presencia del Ministerio de Economía y Finanzas, nos pareció oportuno plantear el tema en esta oportunidad, con independencia de que posteriormente convocaremos al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, como bien dijo el señor Diputado Posada.

A su vez, ANETRA, que es una asociación que representa a transportistas de pasajeros a nivel nacional, concurrió a la Comisión preocupada porque el transporte que se realiza dentro de cada departamento, particularmente de Canelones no me refiero al que transita desde Montevideo a Canelones o viceversa— no está contemplado en este proyecto de ley. En esa ocasión esta Asociación planteó su interés en contar con herramientas similares, a los efectos de llevar adelante un proceso en los tres aspectos antes mencionados.

También es cierto -podemos remitirnos a la versión taquigráfica de la sesión del miércoles pasado- que la empresa COPSA nos hizo notar que las diferencias existentes entre el cálculo del kilómetro para el transporte suburbano y el cálculo del kilómetro para el transporte dentro de cada departamento -que tiene una escala diferente-, hace inviable que se pueda contar con la misma herramienta.

Esto forma parte del análisis que estamos haciendo, por lo que nos pareció oportuno que los integrantes del Ministerio de Economía y Finanzas contaran con esta última información.

También se hizo referencia a la consolidación del Consorcio Metropolitano de Transporte, ya que en ese ámbito se contará con las potestades para la gestión de todo el transporte metropolitano. Además, aparentemente se abandonará el concepto de transporte "suburbano" y "departamental", y a las delegaciones que nos visitaron les preocupa cómo se conciliará esa nueva herramienta a este proyecto de ley, que continúa aplicando el concepto "suburbano".

Básicamente, queríamos informar al Ministerio sobre los avances que ha tenido la Comisión hasta ahora, que ha contado con la participación de los actores que se ven involucrados en el tema y de los que quieren estarlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Voy a hacer una precisión que me parece oportuna.

En realidad, se necesitaría alguna aclaración con respecto a la redacción del articulado. El artículo 1º de este proyecto comienza diciendo: "Créase el Fondo de Financiamiento del Transporte Colectivo Suburbano de Pasajeros, [...]" y el artículo 4º, establece: "[...] con el nombre Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Fondo de Financiamiento del Transporte Suburbano Colectivo de Montevideo, [...]".

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Sin perjuicio de lo que tendrá que informar el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, vamos a realizar algunas precisiones.

Cualquier empresa o conjunto de empresas podría comprometer, por ejemplo, el 5% -o el porcentaje que quisiera- de su recaudación para formar un fondo de financiamiento, un fideicomiso. En ese caso, la discusión para obtener financiamiento en función de un flujo futuro estaría planteada en las garantías que puede otorgar. Aquí, la garantía fundamental aparece en el artículo 15, que refiere al Fideicomiso de Administración del Boleto, que en caso de que la empresa no pague será el que se deberá hacer cargo de la retención de esos fondos. Esto podría ser solucionado por las empresas con una cesión de los créditos de ese Fideicomiso. Pero lo que, sin duda, las empresas no pueden hacer sin este proyecto de ley, es establecer sanciones mayores con respecto al incumplimiento de esos pagos. Obviamente, es muy difícil interceptar los fondos para el pago de quien cobra casi de a uno, boleto por boleto. Entones, aparecen las cesiones que aquí figuran con una naturaleza legal y no como un contrato entre partes.

De todos modos, en los artículos 17, 18 y 19 se establece las sanciones que el Ministerio de Transporte y Obras Públicas puede imponer a quienes no hagan los aportes al Fondo que integraron en forma voluntaria. Aquí se establece que, inclusive, pueden sacársele los permisos de las concesiones obtenidas y otorgárselos a otros que se haga cargo de los pagos que no realizó esa empresa. Ese es el mecanismo por el cual se requiere una ley. La participación del Ministerio de Economía y Finanzas en este sentido es debido a algunas exoneraciones propias del fideicomiso que podrían haberse establecido también declarando esta actividad promovida. Pero con esto le estamos dando naturaleza legal y certeza a la exoneración.

En el artículo 8º se establece que las contribuciones creadas por la ley son inembargables, o sea que el 5% no puede ser embargado antes de llegar al fideicomiso y los montos que reciban de los fondos de fideicomiso no se considerarán incremento patrimonial. Esto viene a responder por qué algunas empresas podrán estar y otras no.

Cualquier empresa de transporte departamental no puede participar en un mecanismo de estos porque no tiene las garantías necesarias. Por ejemplo, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas no le puede sacar los permisos: lo debe hacer la Intendencia correspondiente. El fideicomiso del boleto no puede realizar retenciones a alguien que no cobra de eso. Entonces, empresas que no están dentro de este sistema, no pueden integrarse al mismo instrumento.

En Montevideo existe un instrumento similar por eso aquí dice Montevideo, supongo que el esqueleto fue planteado sobre lo que existe en Montevideo por el cual la Intendencia se compromete a sacar permisos pero no lo puede hacer el Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Más allá del consorcio que se pueda formar, hoy la legislación vigente habla de transporte suburbano y, seguramente, en las normas de transporte deberán hacerse modificaciones. Lo de transporte suburbano está perfectamente definido en términos del alcance, de quiénes tienen sus concesiones y hasta desde qué terminal salen.

SEÑORA ONTANEDA.- Si hubiera escala suficiente en algunos departamentos, ¿este instrumento queda abierto como para poder ser aplicado en otros lugares sin ser el área metropolitana, ya que se han hecho tantas inclusiones dentro del área metropolitana y hemos legislado en conjunto con Florida, San José, Canelones y Montevideo? Un hecho puntual son las ordenanzas de sanitaria que se hicieron con todos los departamentos. Quiero saber si queda abierto este instrumento como posibilidad para futuras inclusiones.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- No creo que el Parlamento pueda introducirse en lo que es materia departamental y que tiene que ver con la concesión de permisos. Desde ya que hay voluntad en aquellas cosas que el Ministerio de Economía y Finanzas pueda hacer en el sentido de que sea transparente la fuente de financiamiento y que por lo tanto no le cobremos impuestos al fideicomiso que formen porque si no el fideicomiso debería pagar impuestos por su patrimonio y eventualmente por alguna renta. El Poder Ejecutivo tiene las potestades y las ha utilizado a efectos de exonerar los impuestos, y esa es la gran diferencia. Ahora, en cada realidad departamental deben analizarse los instrumentos que finalmente correspondan a quien actúe como inversor. Acá hay alguien que dice: "Mire, yo voy a cobrar toda esta plata en el futuro, ¿usted no me la da ahora y yo hago las inversiones?". Acá hay alguien que tiene que decir: "Yo pongo plata porque obtengo determinadas garantías y seguridades de que voy a cobrar". Y eso hay que analizarlo en cada departamento en función de cuál es la actividad de la Intendencia. Por ejemplo, en Salto, la empresa de transporte es municipal, los servicios departamentales en Rocha no sé qué características tienen pero seguramente cada realidad es distinta y este instrumento se aplica porque hay una participación del Poder Ejecutivo y del Ministerio de Transporte y Obras Públicas que son quienes dan permisos finalmente.

SEÑOR GANDINI.- Respecto a este asunto creo que deberíamos hablar con los integrantes del Ministerio de Transporte y Obras Públicas por Canelones porque fueron los invitados quienes dijeron que llegaron a la Comisión por sugerencia de esa Cartera para tratar de incluir en este proyecto de ley sus aspiraciones. Es decir, llegaron aquí motu proprio; nosotros no los invitamos: solicitamos la concurrencia de COPSA. Pidió entrevista ANETRA porque en las conversaciones con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas les dijeron: "Hay un proyecto en el Parlamento: traten de incorporarse en él". Todo indica que el planteo es justo pero no parece ser en este proyecto ya que está más pensado en el Ministerio de Transporte y Obras Públicas que en una realidad departamental como la de Maldonado o Canelones.

En términos generales, no tenemos más planteos para los integrantes del Ministerio de Economía y Finanzas: puede ser que tengamos un debate más largo con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

Por otra parte, quería preguntar a las autoridades de la Cartera presente si es que se está trabajando para solucionar un viejo tema como el fideicomiso del taxi conocido como el fideicomiso de la nafta. Es un fideicomiso diferente en tanto requiere para la transformación ciertos subsidios y sobre el cual este Parlamento tuvo novedades en la Administración anterior, donde con la firma del doctor Tabaré Vázquez llegó un proyecto de ley que luego no prosperó. El tema sigue estando planteado y la pregunta es si se está analizando algún tipo de solución para la transformación del sector que forma parte del transporte y reúne miles de trabajadores preocupados por este tema.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Hubo un proyecto enviado por el Poder Ejecutivo en el período pasado que no tuvo éxito; incluso el propio sector lo rechazó en su momento y en aquel contexto se han dado transformaciones que obligan a revisar aquella propuesta.

Aquella propuesta aplicada a la realidad de hoy, seguramente no podría funcionar. Luego de esa presentación han sido resueltas, además, distintas formas tributarias de cómo manejar los combustibles tributariamente y hubo cambios como en el famoso tema del gasoil productivo. Además, se suscitaron otros dos cambios, por un lado, el precio relativo entre la nafta y el gasoil que en el momento de presentado el proyecto tenían importantes diferencias y hoy son similares y, por otro lado, en función de otras políticas tomadas con respecto a la utilización del combustible, cabe preguntarse cuáles son los excedentes de nafta que se generan en ANCAP. Respecto a este tema, el Ministerio de Economía y Finanzas ha manifestado que está dispuesto tenemos permanentes contactos con el Ministerio de Industria, Energía y Minería a analizar aquellos instrumentos que permitan al taxímetro procesar una renovación de flota para tener vehículos más eficientes energéticamente. El motivo de trabajar en ese sentido es determinar cómo contribuir a la eficiencia energética y no para que alguien pague algo más barato a fin de aumentar la rentabilidad del sector: en eso no está trabajando el Ministerio de Economía y Finanzas. Sí está trabajando en la determinación de los instrumentos hábiles para que, lo más rápidamente posible, el sector pueda acceder a vehículos eficientes en materia energética y de una forma razonable desde el punto de vista económico.

La complejidad de este tema es enorme. Imaginen los señores Diputados la posibilidad de que el taxímetro o cualquier sector tengan el combustible más barato por la exoneración de algún impuesto, porque los fideicomisos no son mágicos. No se puede decir: "Yo quiero un fideicomiso", o "Deme dos". El otro día íbamos con el Ministro, precisamente, a firmar el fideicomiso relativo al Centro de Convenciones en Maldonado y había un cartel que decía: "Fideicomisos al costo, se vende". Es decir, que todo el mundo quiere un fideicomiso para resolver problemas que tienen distinta naturaleza. Nosotros decimos que si aquí baja el costo de los combustibles, eso tendrá que ser puesto en la paramétrica y, por lo tanto, se ajustará la tarifa y porcentualmente a ella también el salario de los trabajadores del sector que está vinculado. Entonces, es bien complicado el tema de introducir elementos que hagan variar la tarifa del transporte o la rentabilidad del sector.

En esto está la discusión; yo creo que todavía hay un largo tiempo de trabajo por delante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, solo resta agradecer la presencia de las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas, con quienes seguiremos en contacto.

(Se retira el resto de la representación del Ministerio de Economía y Finanzas)

—— Señores legisladores: habíamos quedado en analizar en la tarde de hoy el articulado del proyecto de ley: "Impuesto a la Concentración de Inmuebles Rurales.- Creación".

SEÑOR GANDINI.- Sí, señor Presidente, pero no vino el Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sobre ese punto, nosotros hicimos las gestiones referidas a la presencia del Ministro, con quien tuvimos una conversación en el día de ayer y él nos manifestó su permanente voluntad de concurrir a este ámbito. Asimismo, nos dio una serie de elementos demostrativos de cuál había sido su actividad, representando al Gobierno nacional particularmente en delegaciones hacia Alemania y Porto Alegre, y nos dijo que en el día de hoy le resultaba imposible concurrir a la Comisión en la medida en que desde hace meses tenía pautadas una serie de actividades en el departamento de Canelones, que no podía suspender. Esa es la fundamentación por la cual no ha podido concurrir.

Informo, pues, las gestiones que se hicieron, por lo menos, en lo que a mí me compete. En su momento el Presidente de la Comisión también hizo sus gestiones y hay cierta documentación en el sentido de que el Ministro planteó que no quería delegar, que quería concurrir personalmente, etcétera.

Esta es la situación al momento y es lo que podemos informar en función de la responsabilidad que nos compete sobre el tema

SEÑOR GANDINI.- Yo sugeriría insistir para agendar la visita del Ministro. Como dije en la sesión pasada, es impensable que votemos un proyecto de esta naturaleza cuando han concurrido una cantidad de delegaciones y el único que no lo ha hecho es el Ministro respectivo.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante José Carlos Cardoso)

—— Nosotros hemos tenido toda la buena voluntad. No ha concurrido el Ministerio, porque el Ministro no quiso: esto tiene que quedar bien claro, y si alguien opina distinto, que deje la constancia en la versión taquigráfica. El Ministro dijo: "No puedo ir y no me voy a hacer representar". O sea que vetó, impidió la presencia de otros funcionarios del Ministerio. Probablemente tengamos interpretaciones del porqué, pero el Ministro quiso venir él y luego nunca pudo acudir, a pesar de que la Comisión tuvo la amplitud de modificar el criterio habitual. Normalmente recibimos como lo estamos haciendo con el nuevo proyecto que estamos considerando a las autoridades públicas y luego a las delegaciones para que opinen sobre el tema en cuestión, pero en esta ocasión hicimos exactamente al revés: recibimos a todas las delegaciones para esperar al Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca que se iba de viaje, por lo que no podía venir y nos contestó: "Posterguen la reunión porque yo no me voy a hacer representar".

Entonces, si el Gobierno está apurado, ¡que venga el Ministro! Pero es impensable, impracticable y fuera de la tradición parlamentaria que se apruebe un proyecto de esta naturaleza, que afecta tributariamente al sector

agropecuario sin que el Ministro del sector opine, salvo que se piense que el Ministro de Economía y Finanzas también es el Ministro del agro y los demás son apenas Subsecretarios: esa es una teoría que anduvo en algún momento.

Si no podemos recibir hoy al Ministro, intentemos hacerlo el lunes o el martes, o si no corramos la fecha; tampoco se cae el mundo porque no se apruebe este proyecto el día 16: se hará una sesión extraordinaria la otra semana. Pero me parece que el proyecto sale muy mal herido si el Ministro del ramo no opina. Por lo menos quien habla, así como también el Partido Nacional y seguramente los demás partidos de la oposición, tenemos preguntas que nos han quedado para hacer.

Es más: yo no voy a insistir con algo que dijeron aquí algunas delegaciones que pasaron y pidieron volver a la Comisión si el proyecto cambiaba. Y el proyecto tiene modificaciones. Yo acepto que en aras de la celeridad se le envíe la versión taquigráfica a las delegaciones que pidieron ser atendidas nuevamente y que no pasemos por ese otro camino, pero el Ministro tiene que comparecer. De lo contario, me parece que se estaría incurriendo en una falta formal que sería un apartamiento del régimen habitual del tratamiento de los proyectos de ley.

(Diálogos)

SEÑOR MUJICA.- Mociono para que la Comisión pase a intermedio hasta la hora 17.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

(Se vota)

—— Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA.- Unanimidad.

La Comisión pasa a intermedio hasta la hora 17.

(Es la hora 11 y 54)